

INDICE GENERALE

Prefazione di Francesco Perfetti pag. V

Introduzione, pag. 3

I. *Guerra e dopoguerra*, pag. 11

1. Un breve spaccato dell'Italia nel 1914: le tensioni del bilancio pubblico, pag. 11. - 2. Il sistema fiscale italiano alla vigilia della prima guerra mondiale e la sua inadeguatezza al nuovo grande sforzo, pag. 15. - 3. In particolare la mancanza di una imposta personale e progressiva, pag. 17. - 4. Le "radiose giornate" del maggio 1915 e il demone antiparlamentare, pag. 18. - 5. L'illusione di una guerra breve e il ricorso al debito e all'inflazione, pag. 20. - 6. La rapida caduta dell'illusione e l'attuazione di un rilevante sforzo fiscale, pag. 22. - 7. Le modificazioni all'imposizione indiretta: in particolare i nuovi monopoli commerciali, pag. 23. - 8. L'innesto della progressività nelle tre tradizionali imposte reali e proporzionali sui redditi, pag. 25. - 9. I tributi nuovi: dall'imposta complementare al centesimo di guerra, dalla tassazione dei proventi degli amministratori delle società a quella dei dirigenti, pag. 26. - 10. I prelievi sostitutivi del rischio bellico: in particolare il contributo personale straordinario, pag. 27. - 11. I tributi a carico dei profitti di guerra: la introduzione del fallimento fiscale e di altre, dure garanzie per l'erario, pag. 29. - 12. L'imposizione straordinaria sul patrimonio, pag. 30. - 13. La sostanziale tenuta degli strumenti finanziari approntati per l'immane sforzo bellico, pag. 32. - 14. La valutazione dei provvedimenti assunti con specifico riferimento all'imposizione diretta, pag. 32. - 15. Un breve spaccato sulle conseguenze politiche del conflitto, pag. 35. - 16. Le condizioni econo-

niche e sociali dell'Italia, pag. 40. - 17. Lo stato, grave, delle finanze e la morsa dell'inflazione suscitatrice di forti invidie sociali, pag. 42. - 18. L'esigenza di riforme dell'ordinamento tributario erariale e locale, pag. 44. - 19. L'ampio e articolato progetto "Meda", "figlio naturale non riconosciuto" del governo Orlando: la trasformazione delle tre imposte dirette in una vera e propria "income tax" integrata dall'imposta sul patrimonio e dall'imposta personale e progressiva con funzioni di discriminazione qualitativa e quantitativa dei redditi, pag. 46. - 20. Il governo Nitti: il riformismo arduo in un mondo nuovo, pag. 48. - 21. Il ridimensionamento del progetto Meda e l'istituzione dell'imposta straordinaria sul patrimonio, pag. 51. - 22. La tentata abolizione, per decreto, del prezzo politico del pane e la fine dell'esperienza governativa nittiana, pag. 54. - 23. L'ultimo governo Giolitti e l'auspicato ritorno alla normalità, pag. 56. - 24. Il rinnovamento sociale del paese nei propositi giolittiani e alcuni incisivi provvedimenti fiscali: la nominatività obbligatoria dei titoli azionari e l'avocazione dei profitti di regime, pag. 57. - 25. L'abolizione del prezzo politico del pane e la consistente riduzione del disavanzo, pag. 60. - 26. La diffusa ostilità al riformismo giolittiano e la caduta del "bolscevico dell'Annunziata", pag. 62. - 27. Il governo Bonomi e la speranza di una "pacificazione": la dichiarata ambivalenza del neo-costituito partito nazionale fascista, pag. 64. - 28. I propositi riformatori del ministro delle finanze Soleri con riguardo alla finanza locale e all'imposta sulla cifra d'affari, pag. 65. - 29. Il fragile governo Facta e la "marcia su Roma", pag. 68. - 30. Un primo bilancio a quattro anni dalla fine della guerra: il miglioramento della situazione economica e dei conti pubblici, pag. 70. - 31. La necessità di un ammodernamento del sistema tributario stretta tra la capacità propositiva di pochi e la cattiva volontà e l'incomprensione dei più, pag. 71. - *Note*, pag. 76.

II. *La "restaurazione finanziaria" di Alberto De Stefani*, pag. 91

1. Le mutevoli indicazioni di Mussolini: dall'espropriazione fiscale allo Stato manchesteriano, pag. 91. - 2. Il fascismo tra il desiderio, diffuso, di stabilità finanziaria e la cultura di governo di matrice "nazionalista", pag. 94. - 3. La sua potente anima movimentista e violenta, pag. 95. - 4. L'ipotesi della sua "costituzionalizzazione", pag. 97. - 5. Il ruolo di garante del re e la violazione dello Statuto, pag. 98. - 6. Il governo Mussolini e il programma finanziario e fiscale

di Alberto De Stefani: la semplificazione dell'ordinamento tributario e l'equilibrio tra entrate e spese funzionali a una politica economica produttivistica, pag. 102. - 7. Il pagamento di alcune "cambiali" politiche, la prosecuzione del disboscamento della fiscalità di guerra, il rifiuto delle grandi riforme organiche (progetto "Meda") e degli scopi redistributivi delle imposte, pag. 104. - 8. Le modificazioni alla tassazione della terra: l'introduzione dell'imposta sui redditi agrari e la sua non equa ripartizione, specie a danno dell'Italia meridionale, pag. 106. - 9. L'imposizione dei fabbricati: l'allargamento della base imponibile e la diminuzione delle aliquote, pag. 107. - 10. La ricchezza mobile: il riordino delle categorie di reddito e la tassazione delle mercedi operaie, pag. 108. - 11. L'istituzione dell'imposta personale e moderatamente progressiva sul reddito globale delle persone fisiche: assonanze e dissonanze con i progetti Meda e Soleri, pag. 109. - 12. Il riordino delle imposte indirette: in particolare l'abolizione del tributo successorio nel nucleo familiare e l'istituzione dell'imposta sugli scambi, pag. 111. - 13. La finanza locale stretta tra alcune scelte di fondo (l'estromissione dello Stato dai "dazi" di consumo) e altre limitate provvidenze, poi contraddette, pag. 113. - 14. "La ritirata" dello Stato dalla vita economica e la conquista del pareggio nel bilancio dello Stato, ma non del settore pubblico complessivo, pag. 114. - 15. L'accelerato ritmo dello sviluppo economico tra la ripresa internazionale e uno spregiudicato, pragmatico eclettismo: il salvataggio del Banco di Roma e dell'Ansaldo, pag. 115. - 16. La travagliata esenzione dei seminari dall'imposta straordinaria sul patrimonio quale segno «dell'alto valore della religione per il bene della patria», pag. 117. - 17. L'apologia del risanamento tutto fascista, pag. 118. - 18. I pieni poteri finanziari e amministrativi, pag. 120. - 19. Una parentesi sul trasferimento della violenza dal paese allo Stato nell'indifferenza del re, pag. 122. - 20. ... e sul suicidio della vecchia classe politica: la legge "Acerbo" e la vittoria del listone, pag. 124. - 21. Le scelte organizzative: la unificazione dei Ministeri delle finanze e del tesoro, la riorganizzazione della Ragioneria generale e il decisivo, nuovo ruolo dell'amministrazione della spesa, pag. 125. - 22. Le scelte normative: gli impiegati dello Stato e il rafforzamento della loro disciplina gerarchica, pag. 127. - 23. Segue: la loro gestione anche politica: i massicci licenziamenti e le lusinghe dei miglioramenti retributivi, pag. 129. - 24. L'aumento della pressione fiscale e la sua sperequazione: l'insoluto problema dell'evasione in alcuni

comparti, la maggiore tassazione dei redditi agrari e di lavoro, l'incremento delle imposte indirette, specie sui consumi, pag. 130. - 25. La compressione delle autonomie locali e del mondo del lavoro: lo strangolamento dell'associazionismo dei lavoratori, la riduzione dei salari e la contrazione degli stanziamenti pubblici in campo sociale, pag. 132. - 26. La tormentata fedeltà del Ministro delle finanze ai mutevoli governi di coalizione tra il delitto Matteotti e il discorso del 3 gennaio 1925, pag. 135. - 27. Il neo-manchesterismo di De Stefani e le contraddizioni strutturali dell'economia italiana, pag. 142. - 28. Il licenziamento, nel 1925, del ministro delle finanze e la sua sostituzione con il negoziatore Giuseppe Volpi, pag. 143. - 29. Le "libertà" del fascista De Stefani in un ben diverso contesto progettuale del fascismo, pag. 144. - *Note*, pag. 149.

III. *Una rete di sacrifici per il nuovo Stato, fascista e totalitario*, pag. 167

1. L'avvio di una politica economica protezionistica, pag. 167. - 2. La "battaglia del grano" e la prospettiva di un'Italia "rurale" autenticamente fascista, pag. 168. - 3. Il duro prezzo pagato dai lavoratori e dai consumatori e l'assenza di scelte fiscali compensatrici, pag. 169. - 4. L'opera di Volpi nella ricontrattazione dei debiti, pag. 172. - 5. La fine delle libertà, pag. 174. - 6. La edificazione del nuovo Stato totalizzante, pag. 178. - 7. Gli effetti a cascata sull'apparato repressivo e sul partito, pag. 182. - 8. La fascistizzazione della società, pag. 184. - 9. La sottomissione del sindacato e l'umiliazione di quello fascista, pag. 185. - 10. La ufficializzata scissione tra nazione e libertà e la sintesi mussoliniana, pag. 186. - 11. "La battaglia della lira" sotto la guida di Mussolini e sulle spalle dei salari e dei consumi popolari, pag. 187. - 12. "Il numero è potenza": la campagna natalista, pag. 192. - 13. La modestia, ma non l'irrilevanza, delle scelte fiscali di Volpi: l'imposta sui celibi, pag. 194. - 14. Le sperequazioni introdotte dal nuovo tributo, pag. 197. - 15. Il peggioramento dei conti pubblici e il pareggio come "parola d'ordine", pag. 198. - 16. L'appesantimento dell'imposizione indiretta sui consumi, l'alleggerimento di quella diretta e il modesto ruolo delle imposte personali, pag. 200. - 17. I Patti lateranensi e la generosità fiscale e finanziaria degli accordi economici, pag. 201. - 18. La lista unica nazionale e il "decisivo" distacco dallo Statuto Albertino, pag. 202. - 19. Il consolidamento dello Stato fascista e l'enne-

simo “colpo mortale” alle prerogative del sovrano, pag. 203. - *Note*, pag. 206.

IV. *L'influenza delle concezioni autoritarie sulla disciplina delle sanzioni fiscali e sulla cosiddetta riforma della finanza locale*, pag. 213

1. Un burocrate alla guida del ministero delle finanze: Antonio Mosconi, pag. 213. - 2. Una digressione sulla concezione liberale delle sanzioni tributarie quale mero risarcimento, pag. 214. - 3. Il tentativo, fallito, di Rocco e di Volpi di assimilare le sanzioni amministrative tributarie a quelle penali, pag. 215. - 4. Il tramonto della natura risarcitoria della sanzione tributaria e l'avvio della concezione afflittiva nelle riflessioni della dottrina, pag. 217. - 5. Le più dure applicazioni legislative e la previsione di sanzioni penali, pag. 218. - 6. I principi dettati dalla legge del 1929 per le violazioni delle leggi finanziarie, pag. 219. - 7. Una deroga importante ai consolidati principi codicistici: l'ultrattività della legge finanziaria sanzionatoria e anche di quella penale, pag. 220. - 8. La centralità, per il regime fascista, della lotta all'evasione degna di una copertura penalistica, pag. 222. - 9. La pregiudiziale tributaria quale concreto limite alla operatività della giustizia penale, pag. 224. - 10. La valorizzazione, nella legge del 1929, della pena pecuniaria, pag. 225. - 11. Il suo affidamento alla burocrazia quale tassello dello Stato disegnato da Alfredo Rocco, pag. 227. - 12. L'attribuzione al Ministro delle finanze e alla sua burocrazia del potere di ridurre e abbandonare le pene pecuniarie, pag. 228. - 13. L'ulteriore estensione dei poteri della burocrazia: la competenza dell'Intendenza di finanza anche sulle ammende, sanzioni penali vere e proprie, pag. 230. - 14. La riforma della finanza locale: il progetto della Commissione di studio, pag. 231. - 15. L'affossamento delle relative proposte giudicate in contrasto con il ruolo degli enti locali nel regime fascista, pag. 234. - 16. L'abolizione delle cinte daziarie e la istituzione delle imposte comunali di consumo, pag. 236. - 17. La Commissione parlamentare per la riforma della finanza locale: relazione e schemi di proposta, pag. 237. - 18. Il testo unico della finanza locale del 1931 tra il rispetto delle poche, recenti novità, la conferma di tutto l'esistente e l'ulteriore potenziamento delle imposte comunali di consumo, pag. 238. - 19. L'irrisolto problema dell'equità dell'imposta sul valore locativo e la limitazione dell'imposta di famiglia ai Comuni minori,

pag. 240. - 20. La valutazione negativa della riforma in punto di autonomia, organicità ed efficienza, pag. 242. - 21. La discrasia tra la denunciata arcaicità del sistema tributario locale e la sua totalitaria conferma, pag. 244. - 22. La incidenza della riforma sul complessivo onere fiscale alla vigilia della seconda guerra mondiale e rispetto al 1914: una maggiore pressione fiscale e un ulteriore spostamento dall'imposizione diretta a quella indiretta sui consumi, pag. 246. - *Note*, pag. 248.

V. *I primi difficili anni "30" tra la crisi della democrazia e quella economica internazionale*, pag. 253

1. La crisi economica internazionale, pag. 253. - 2. Il generale arroccamento protezionistico, pag. 255. - 3. Il propagandato "*De profundis*" per le democrazie liberali, pag. 258. - 4. La speranza e la ricerca di una stabilità economica e il "terzo tempo" della rivoluzione fascista, pag. 259. - 5. Lo Stato "fascista è corporativo o non è fascista": la varietà delle proposte, pag. 261. - 6. Le contenute incidenze pratiche tra il malcelato sospetto della burocrazia e i timori del mondo industriale, pag. 264. - 7. I concreti provvedimenti assunti in Italia di fronte alla crisi e alla disoccupazione: la riduzione degli stipendi e dei salari, pag. 266. - 8. La politica dei lavori pubblici e i conseguenti oneri sul bilancio dello Stato: l'aumento della imposizione indiretta, pag. 268. - 9. La mancanza di una politica fiscale solidaristica, pag. 270. - 10. Il "catoblepismo" del sistema bancario e l'avvio dell'opera dei salvataggi, pag. 272. - 11. L'ulteriore fascistizzazione della società e i contrasti del regime con la Chiesa cattolica sull'assistenza sociale e sull'educazione, pag. 274. - 12. Mutamenti nelle cariche di partito e di governo: la sostituzione del ministro delle finanze Mosconi con Guido Jung, pag. 276. - 13. Il decennale del regime: la mostra della rivoluzione fascista e la trasfigurazione mistica di Mussolini, pag. 278. - 14. Per il Duce un partito "milizia civile" e ... un re dei mari, pag. 279. - 15. L'opera del nuovo ministro delle finanze Jung tra la farsa della tassazione delle mercedi operaie, pag. 281. - 16. ... e la significativa creazione dell'IRI, pag. 282. - 17. Un nuovo ruolo dell'Italia, "militare anzi militarista" nella politica estera fascista, pag. 284. - 18. L'arresto delle politiche di bonifica agraria, pag. 286. - 19. Il ristabilimento della "servitù della gleba", pag. 287. - 20. Uno sguardo all'ulteriore indebolimento economico del Mezzogiorno,

pag. 289. - 21. Il processo di sviluppo del sistema industriale e l'allentamento della crisi economica in un quadro di accentuato protezionismo, pag. 291. - 22. Il fascino del totalitarismo, pag. 293. - 23. L'avventura etiopica, pag. 295. - 24. La distrazione di energie e risorse dall'obiettivo della costruzione di una "Nuova Europa", pag. 298. - *Note*, pag. 300.

VI. *Impero, guerre, disavanzo tra gli ambiziosi progetti di riforma tributaria di Paolo Thaon di Revel e le più modeste realizzazioni*, pag. 309

1. Spese militari e statalismo: la fortissima incidenza sul disavanzo, pag. 309. - 2. Gli intenti di Mussolini tra l'invocato pareggio e l'auspicata riduzione delle spese, pag. 311. - 3. L'impresa etiopica, l'avvio dell'intervento in Spagna e il forte incremento delle spese eccezionali di guerra, pag. 312. - 4. I limiti e i costi della conclamata "mistica dell'autarchia", pag. 314. - 5. La tragica carenza di materie prime e di valute pregiate, la permanente crisi della bilancia dei pagamenti e l'alienazione delle riserve della Banca d'Italia, pag. 319. - 6. Il primo (1935) timido ricorso alla leva fiscale, pag. 320. - 7. L'ambizioso progetto di riforma tributaria (1936) per l'adeguamento al nuovo ordinamento corporativo: discrasie tra le parole e le scelte concrete, pag. 321. - 8. La riforma del processo tributario amministrativo e il fiorire di una grande stagione di studiosi e di studi, pag. 322. - 9. Il potenziamento dell'attività di accertamento: l'istituzione degli ispettori compartimentali in un quadro di timida collaborazione dei Consigli provinciali dell'economia corporativa, pag. 323. - 10. Una parentesi sullo stato e sulle ragioni dell'evasione relativa soprattutto all'imposta di ricchezza mobile, pag. 325. - 11. Alla ricerca di nuovi strumenti di lotta all'evasione: la progettata ma inattuata anagrafe tributaria, pag. 327. - 12. In particolare: le incertezze normative e applicative sulla competenza territoriale degli uffici accertatori, pag. 328. - 13. La irrilevanza, per la novella del 1936, del nuovo criterio del domicilio fiscale per l'accertamento dell'imposta di ricchezza mobile, pag. 329. - 14. La sua inapplicabilità anche ai tributi fondiari e all'imposta complementare e progressiva e la permanente molteplicità dei "luoghi" delle dichiarazioni e degli accertamenti, pag. 331. - 15. Il "contingente di studio": un altro progetto per il futuro, pag. 332. - 16. Il mancato avvio dei testi unici delle imposte e dell'ancor più ambizioso progetto di codice

tributario, pag. 333. - 17. La persistente evasione e la centellinata opzione per i tributi straordinari, pag. 335. - *Note*, pag. 337.

VII. *Il lentissimo avvio di una fiscalità per la guerra*, pag. 343

1. “Vincerà chi vorrà vincere”: bilanci di guerra senza adeguate misure fiscali, pag. 343. - 2. Le diverse scelte dell’alleato tedesco, pag. 345. - 3. La contraddizione tra la politica italiana asseritamente e programmaticamente imperialista e l’utilizzazione di misure fiscali straordinarie, pag. 347. - 4. Segue: le imposte sul capitale delle società per azioni e delle aziende industriali e commerciali, pag. 348. - 5. La polemica del “primo maresciallo dell’impero” contro le “mezze cartucce” e i “vigliacchi borghesi” nella prospettiva di una guerra inevitabile, pag. 350. - 6. L’Anschluss: il Reich sulla frontiera alpina, pag. 352. - 7. Dalla rinuncia alle portaerei all’“osanna per il fante e per il mulo”, pag. 353. - 8. La visita di Hitler a Roma, pag. 354. - 9. “Niente più stelle per l’astronomo ebreo”, pag. 355. - 10. Monaco: il Duce vissuto come difensore della pace dal popolo che voleva plasmare in una nuova razza di italiani, pag. 358. - 11. Una gragnola di colpi imprevisti e drammatici, pag. 359. - 12. La raggiunta, seppure tardiva, consapevolezza della necessità di misure fiscali continuative: il rifiuto di una manovra giocata solo sulle aliquote anche per la esistente iniqua ripartizione delle imposte sui redditi, pag. 361. - 13. Le modifiche dell’imposizione del reddito dei terreni e dei fabbricati: una scelta di lungo periodo ininfluente sul gettito, pag. 363. - 14. L’ulteriore aggravamento della imposizione sui consumi, pag. 364. - 15. L’aggressione tedesca alla Polonia e la conclamata impreparazione dell’Italia alla guerra, pag. 366. - 16. L’equivoca non belligeranza italiana e gli avvicendamenti nel partito e nel governo, pag. 369. - 17. L’Italia e la Corona in marcia verso la catastrofe, pag. 371. - 18. Una economia strutturalmente dipendente e l’aumento delle spese militari, del debito e del disavanzo, pag. 373. - 19. Il “fantasmagorico ballo di miliardi” inesistenti o non più esistenti, pag. 376. - 20. L’istituzione, nel 1940, di una imposta ordinaria sul patrimonio e la necessitata preferenza per il suo assetto reale e non personale, pag. 379. - 21. Le conseguenze nella disciplina del tributo, pag. 381. - 22. L’imposta patrimoniale tra la limitata funzione perequativa e la considerevole rilevanza del gettito, pag. 382. - 23. La seconda novità fiscale: la sostituzione dell’imposta sugli scambi con l’imposta generale sull’entrata (1940), pag. 384. - 24. La ragion d’essere di un tributo sull’entra-

trata lorda, pag. 385. - 25. Le conseguenti novità normative anche per il contenimento dell'evasione, pag. 386. - 26. La "performance" del gettito, pag. 388. - *Note*, pag. 389.

VIII. *Il rifiuto della modernità fiscale e dell'equità in un disegno asseritamente "rivoluzionario"*, pag. 399

1. Il forte incremento delle spese e la monetizzazione del crescente deficit pubblico, pag. 399. - 2. Il raddoppio nel 1939 della pressione fiscale rispetto al 1914 in un quadro di immutato reddito pro capite, pag. 400. - 3. Il ruolo della fiscalità straordinaria, lenita da concrete e succose contropartite, pag. 402. - 4. Le differenti e consistenti evasioni delle imposte reali sui redditi, pag. 403. - 5. Il limitato apporto delle imposte personali e progressive e dell'imposta di successione, pag. 405. - 6. Il ruolo preminente, nella fiscalità erariale, dell'imposizione indiretta sugli scambi e sui consumi, pag. 406. - 7. Il suo ulteriore appesantimento per effetto dei tributi locali e il constatato (nel 1939) deterioramento strutturale delle imposte dirette in un quadro di contrazione dei salari, degli stipendi e dei consumi, pag. 408. - 8. Il ruolo, parzialmente compensativo, delle misure previdenziali: uno sguardo all'occupazione femminile, pag. 410. - 9. La consapevolezza dei gravi difetti dell'ordinamento tributario e la mancata mobilitazione fiscale fino al 1942, pag. 414. - 10. La possibile e consigliata valorizzazione del tributo progressivo, pag. 417. - 11. Le potenzialità dell'imposta complementare sul reddito istituita in Italia nel 1923: l'elasticità e la progressività, pag. 419. - 12. Un rapido confronto con le esperienze dei grandi Stati, pag. 420. - 13. Le gravi imperfezioni nella disciplina dell'imposta complementare e la sua forte evasione, pag. 421. - 14. Il suo ruolo e il suo gettito sempre relativamente modesti tra il 1938 e il 1943, pag. 424. - 15. La mancata trasposizione in sede fiscale dei valori postulati dal nuovo Stato corporativo: la concreta impraticabilità anche dei "palliativi", pag. 425. - 16. La mancata adozione di un tributo sulle società di capitali, pag. 427. - 17. La valutazione, qualitativa e quantitativa, del bilancio pubblico sul versante delle spese: i sacrifici imposti alla giustizia, alla sicurezza pubblica, all'istruzione, agli interventi nel campo delle abitazioni, ai trasporti e alle comunicazioni in una nazione "proletaria", pag. 430. - 18. L'impero tra i rilevanti costi e le palesi delusioni, pag. 433. - 19. Il sistema tributario nella seconda guerra mondiale: la pesantezza, la

sperequazione e la rigidità dei tributi tradizionali quali limiti alla loro utilizzazione, pag. 434. - 20. Segue: la tardiva o la mancata utilizzazione dei più acconci e moderni strumenti fiscali, pag. 436. - 21. La contraddizione con la conclamata natura dell'uomo "nuovo" e con gli obiettivi del rinnovato popolo fascista, pag. 438. - 22. Le umiliazioni e l'impotenza della perseguita potenza imperialistica, pag. 440. - 23. La perdita di "quella patria", pag. 443. - *Note*, pag. 447.

Indice dei nomi, pag. 455